

Il volontariato, soggetto di democrazia qualitativa **

Quella del volontariato è una realtà che, pur in un contesto tuttora fortemente evolutivo, presenta caratteri di chiara, autonoma identità sia quanto a valori e principi ispiratori sia quanto a modalità organizzative e funzionali.

È pertanto venuto il momento in cui una legge-quadro regionale recepisca e fissi, con l'autorità del diritto positivo, i principi che caratterizzano l'identità operativa delle strutture di volontariato e appresti strumenti idonei ad agevolare l'attività di tali strutture in una prospettiva di sinergismi con le istituzioni governative.

L'assunto di questa intrapresa legislativa è, evidentemente, quello secondo cui il volontariato esiste, è socialmente utile, svolge ruoli che consentono di dare concreta attuazione alla deontologia dello Stato sociale – inteso come “Stato di tutti i diritti umani” (civili, politici, economici, sociali, culturali), da realizzarsi in base al principio della loro interdipendenza e indivisibilità – e va pertanto incoraggiato e agevolato per i sempre più evidenti caratteri di pubblica utilità che lo informano.

I lavori del 1° Convegno regionale sul volontariato, svoltosi a Trieste il 18 e 19 maggio 1991, ci consegnano un identikit attendibile del volontariato.

Una connotazione rilevante è quella che attiene alla maturazione della “cultura di volontariato”, da cultura della solidarietà e del servizio di privati a privati a cultura politica di nuove forme di articolazione dei bisogni di base, di aggregazione di domanda politica, di promozione e implementazione dei “diritti umani” in funzione di effettiva e paritaria realizzazione dei “diritti di cittadinanza” di tutte le persone, con una attenzione particolare ai soggetti più vulnerabili. La cultura di volontariato è sempre più la cultura dei “nuovi soggetti della politica”.

* Professore ordinario di Relazioni internazionali nell'Università di Padova.

** Relazione svolta al Convegno regionale sul volontariato, organizzato dalla Regione Friuli Venezia Giulia a Trieste il 18 e 19 maggio 1991.

Tale cultura, essenzialmente assio-pratica, si è venuta arricchendo, sulla base dell'esperienza acquisita e della capillare diffusione delle strutture di volontariato, della nuova consapevolezza di una triplice necessità:

1) di colmare le insufficienze "quantitative" e "procedurali" della democrazia;

2) di operare lungo un *continuum* di ruoli dal quartiere all'Europa e al mondo;

3) di creare ambiti e strutture di comunicazione e di collegamento permanenti fra le associazioni di volontariato in sede locale, regionale, nazionale e internazionale: il *network* è ritenuto sempre più indispensabile al duplice fine di attivare sinergismi che potenzino le risorse operative delle singole associazioni e di apprestare occasioni per la manifestazione di volontà collettiva e unitaria dei soggetti di volontariato. Il *network*, è appena il caso di sottolinearlo, è frutto di libera iniziativa, anzi di autodeterminazione dei soggetti del volontariato, i quali si dimostrano orientati, in questa fase evolutiva della loro cultura politica, a tenerlo accuratamente distinto e indipendente rispetto al sistema delle istituzioni governative (dello Stato e degli enti territoriali regionali e locali) e a non caricarlo di eccessiva istituzionalizzazione neppure all'interno dell'autonomo sistema del volontariato. Insomma, il *network* come entità funzionale, come prassi della comunicazione reciproca permanente, non come griglia istituzionale.

L'altra connotazione – di rilievo strategico – della fase di maturazione avanzata del volontariato attiene al passaggio dalla cultura del riparatorio-assistenziale alla cultura del promozionale, di intervento anticipatorio, innovativo e sperimentale, di "impresa sociale".

Sulla base dei lavori svolti e avvertendo che l'intento propositivo dei medesimi si ispira anche al criterio della "verifica del possibile" con riferimento alle leggi esistenti (dimenticate o male eseguite o non raccordate fra loro), è dato presentare al legislatore regionale le seguenti linee di orientamento, da collocare all'interno dello schema propositivo di sei punti elaborato dal Prof. Zanetti.

– Il volontariato è espressione diretta di "società civile", la quale è soggetto collettivo originario e primaziale, che fonda originalità e primato sulla pari dignità delle persone umane che ne sono membri e sono titolari, individualmente, di diritti innati – quindi, inviolabili e inalienabili –, che oggi anche la legge internazionale, oltre a quella interna, riconosce e tutela.

Le strutture di volontariato sono strutture rappresentative di società civile. La loro legittimità discende dal fatto: a) di essere espressione spontanea e libera di società civile e b) di riconoscersi nei principi e negli obblighi sanciti nel Codice universale dei diritti umani, inteso quale paradigma etico e giuridico.

– Il cosiddetto riconoscimento legale delle associazioni di volontariato non ha natura *costitutiva* delle medesime, ma è funzionale alla disciplina del nesso relazionale tra le istituzioni del sistema dell'autorità e i soggetti del sistema della solidarietà. Pur non costitutivo, il "riconoscimento" è utile ed è dovuto se il volontariato lo richiede.

– Il volontariato, come sistema della solidarietà e come sistema di società civile, assolve oltre che a funzione di regolazione sociale, anche a funzione di regolazione etica, teleologica e costituzionale nei confronti degli altri due sistemi: dell'autorità e dello scambio.

È una funzione di definizione e ridefinizione dei fini, è una funzione "costituente materiale".

– Il volontariato è un'area di soggettualità "di frontiera mobile"; non è confine, ma superamento del confine: tra aree di operatività; tra istituzioni governative e associazioni di promozione umana; tra le stesse associazioni di volontariato.

Il percorso di superamento del confine e la misura della velocità di tale dinamica sono determinati dalla percezione dei nuovi bisogni, in particolare di quelli delle persone e dei gruppi più vulnerabili.

– Il volontariato è un soggetto pubblico, evidentemente pubblico non statale, ed è un soggetto politico, rilevante quindi sia per l'ordinamento giuridico sia per il sistema della politica:

1) perché il codice di riferimento, quello dei diritti umani, ha carattere giuridico oltre che etico e ha rilievo costituzionale, anzi super-costituzionale, sia nell'ordinamento interno sia nell'ordinamento internazionale; il volontariato è garante di valori etici e giuridici universali, è magistratura naturale dei diritti umani (che, giova ribadirlo, sono economici, sociali e culturali, oltre che civili e politici);

2) perché le sue prestazioni soddisfano interessi collettivi, di estesa condivisione;

3) perché declina il metodo democratico in termini qualitativi: dando voce a chi non ne ha o ne ha poca, valorizzando le minoranze, garantendo la genuinità del codice dei diritti umani (riferimento ai principi di eguaglianza ontica delle persone, di interdipendenza e indivisibilità dei diritti) e operando per far sì che i diritti formalmente riconosciuti non siano diritti denegati nella pratica).

– Il volontariato, espressione diretta di società civile, si pone in un rapporto di integrazione e complementarietà nei confronti della famiglia, cellula originaria di società civile e quindi soggetto primario che va difeso e potenziato in presenza delle sfide e dei condizionamenti della complessità del nostro tempo. Occorre aiutare la famiglia a ricomporsi dalla segmentazione che la stessa politica dei servizi induce al momento in cui non la assume come interlocutore integrato.

Indipendentemente dalla sua collocazione giuridica, la famiglia è il luogo generativo della vita umana, che è pre-condizione per il godimento di tutti i diritti umani. La responsabilità generativa della famiglia viene sussunta dal volontariato nella sua responsabilità di trasformatore della società per una qualità della vita che non investa soltanto le generazioni presenti ma anche quelle future.

Il riferimento ai bambini diventa quindi paradigmatico per ricomprendere i vari ambiti nei quali il volontariato si esprime: ambiente, cultura, pace, educazione, servizi sociali, cooperazione allo sviluppo, ecc.

Lo stesso rapporto si prospetta con il mondo della scuola pubblica, ove l'istruzione deve avere, come contenuto trasversale alle varie discipline, l'educazione della persona alla socialità e al civismo sulla base del principio del rispetto dei diritti umani e della pratica della socialità.

L'identità del volontariato va sempre più caratterizzandosi per la compresenza delle seguenti dimensioni:

– progettualità;

– integrazione dialettica con il pubblico;

– propensione a transnazionalizzare strutture organizzate e programmi operativi;

– vocazione educativa da realizzarsi contemporaneamente all'interno delle strutture associative e come servizio alla comunità;

– disponibilità al dialogo e a forme di coordinamento interassociativo;

- propensione alla continuità nel servizio;
- acquisizione di competenza, come risorsa che dà efficacia attuativa ai valori.

Una nota che caratterizza in modo accentuato l'attuale fase evolutiva del volontariato è quella relativa alla diversificazione dei campi di operatività, con la conseguenza che il mondo del volontariato è effettivamente il "sistema dei volontari": all'interno di questo, crescente rilievo assume il settore o sottosistema del volontariato operante a fini di educazione, che cioè realizza in via primaria la funzione formativa.

Per quanto concerne i rapporti con il mondo delle istituzioni governative (Stato, Regioni, Enti locali), il volontariato chiede innanzitutto che si rispetti la sua autonomia e venga espressamente sancito il principio di pari dignità tra istituzioni di governo e soggetti di società civile organizzati a fini di solidarietà, partecipazione e promozione umana più in generale.

Il volontariato chiede al legislatore di rispettare la sua innata (ed ora sempre più esplicita) vocazione educativa dentro e fuori delle proprie strutture, avvertendo che lo specifico dell'educazione realizzata dal volontariato consiste nel fatto di avere come soggetto centrale la persona umana e come fini la promozione della responsabilità delle persone e dei gruppi e la modellazione "umanocentrica" del pubblico statale.

Si chiede al legislatore di tenere conto del fatto che, nell'era della interdipendenza planetaria e della transnazionalizzazione di rapporti e strutture organizzate, il volontariato possiede una specifica idoneità formativa al mutamento, a intervenire nelle situazioni di squilibrio e disagio sociale, a rispondere alle sempre più pressanti esigenze della interculturazione in ambito regionale e locale.

Un importante indicatore della fase di avanzata maturazione in cui si trova il volontariato è dato dal fatto che le stesse associazioni di volontariato generano, sempre più frequentemente, cooperative di servizi, conservando la propria originaria identità e coesistendo sinergicamente con tali cooperative nella distinzione dei ruoli e nella condivisione dello spirito.

Questo dato contribuisce ad accentuare la duplice necessità di agevolare la realizzazione della vocazione formativa del volontariato su un duplice piano:

a) quello dei corsi di formazione professionale specifica relativamente a nuovi campi di intervento sociale, in particolare a quelli non serviti da preesistenti, apposite strutture;

b) quello della formazione alla cultura della solidarietà e quindi della formazione al servizio di volontariato, intesa quest'ultima, specificamente, come cultura della relazionalità o, se si vuole, come cultura del servizio della relazionalità.

Questo secondo tipo di formazione, che potremmo anche definire come di promozione e orientamento al volontariato (alla scelta dei volontari), oltre che necessaria all'interno delle singole strutture di volontariato, si prospetta come particolarmente utile anche all'interno della scuola pubblica, quale parte integrante dei programmi di educazione civica e di quelli previsti dal "Progetto giovani" del Ministero della Pubblica Istruzione. È appena il caso di ricordare che questo tipo di educazione si caratterizza per il fatto di essere "orientata all'azione": il servizio di volontariato ne è uno sbocco tanto logico quanto socialmente utile ed encomiabile.

Alle istituzioni regionali il volontariato non chiede soltanto l'erogazione di contributi finanziari, ma anche la predisposizione sia di una apposita struttura

specializzata all'interno dell'Ente regionale ("Segretariato"?) sia di una struttura specializzata di raccordo, esterna all'Ente, auspicabilmente autogestita dalle associazioni di volontariato ("Osservatorio").

Queste strutture, che non dovrebbero chiudere ad ulteriori sperimentazioni, dovrebbero fornire servizi quali, indicativamente:

- predisposizione di albi, registri, banche-dati che favoriscano la diffusione della conoscenza del volontariato sia all'esterno sia tra gli stessi soggetti del volontariato;

- apprestamento di infrastrutture per il volontariato, soprattutto spazi logistici comuni alle associazioni;

- allestimento di corsi di formazione alla solidarietà e di orientamento ai volontari, in collaborazione con singole strutture specializzate di volontariato o dandole direttamente in gestione ad esse (corsi auspicabilmente aperti anche a personale della pubblica amministrazione);

- sperimentazione della co-programmazione e, se del caso, anche della gestione di piccoli progetti mirati;

- più in generale, co-programmazione circa la destinazione delle risorse.

Un punto emerso con particolare chiarezza durante i lavori del convegno riguarda la fissazione dei cosiddetti standards di qualità: il principio di cui si chiede l'osservanza, anche in questa materia, è quello della pari dignità dei due ordini di soggetti – associazioni di volontariato e istituzioni governative – e quindi del co-protagonismo dei medesimi.

Il volontariato avverte la necessità che ci sia un raccordo organico, espressamente disciplinato dalla legge, tra l'Ente regione (Segretariato, Sportello, Osservatorio...) e le associazioni, coi caratteri sopra-indicati e con l'avvertenza che esso non eserciti funzioni di coordinamento delle associazioni, in contrasto col principio di auto-organizzazione che informa il sistema della solidarietà.

Il volontariato guarda con particolare interesse al Difensore civico, quale istituto di tutela di diritti umani e di interessi diffusi oltre che di interessi legittimi individuali. Ritiene che il Difensore civico possa essere competente a tutelare anche le associazioni di volontariato in quanto tali e che, a potenziamento delle sue funzioni, possa esso stesso utilmente fruire dei servizi del volontariato.

Le associazioni ritengono che, in ragione del fatto che il Difensore civico è istituto di società civile più che di stato, debbano essere consultate ai fini della designazione dei titolari dell'Ufficio: l'ipotesi avanzata è che il Consiglio regionale (o comunale o provinciale) elegga il Difensore civico all'interno di una rosa di nomi presentati da una sorta di "consulta" (permanente o *ad hoc*) delle associazioni.

In conclusione, l'identikit del volontariato emerso al termine dei lavori del convegno di Trieste può riassumersi nei seguenti tratti:

- soggetto di servizi;

- soggetto di anticipazione e sperimentazione di nuove forme di solidarietà;

- soggetto di educazione alla pratica della solidarietà e quindi alla partecipazione;

- soggetto politico, per la democrazia qualitativa;

- soggetto costituzionale, per il diretto collegamento agli articoli 2 e 3 della Costituzione;

- soggetto di transnazionalità, di interculturalità, di integrazione paritaria, di giustizia sociale "dal quartiere al mondo". ■

